

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

ENSEIGNEMENTS SUPÉRIEURS

Par M. Jean SAUVAGE,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, président ; Michel Miroudot, Adrien Gouteyron, Jean Sauvage, Jacques Habert, vice-présidents ; Mme Brigitte Gros, MM. James Marson, Jacques Carat, Paul Séramy, secrétaires ; M. Gilbert Baumet, Mme Danielle Bidard, MM. René Billères, Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Michel Charasse, Adolphe Chauvin, Auguste Cousin, Lucien Delmas, Charles Durand, Raymond Espagnac, Jules Faigt, Claude Fuzier, Léon-Jean Grégory, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Yves Le Cozannet, Maurice Lombard, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Roger Moreau, Dominique Pado, Sosefo Makape Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roland Ruet, François Schleiter, Guy Schmaus, Abel Sempé, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, René Tinant, Edmond Valcin, Pierre Vallon, Marcel Vidal.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexe 14), 471 (tome VII) et in-8° 57.

Sénat : 57 et 58 (annexe 12) (1981-1982).

Loi de finances. — Bibliothèques - Etudiants - Recherche - Universités.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — Des crédits dont la progression modérée profite essentiellement aux créations d'emploi	5
A. — Analyse générale des crédits	5
B. — Les crédits de fonctionnement et d'action sociale	6
a) Les bourses	6
b) Les aides indirectes	8
C. — Les crédits d'équipement et de recherche	9
D. — Les crédits alloués à l'enseignement privé	13
E. — Les créations et transformations d'emplois	14
II. — Une politique à la recherche de ses principes directeurs	17
A. — Le report de l'application de la loi sur les études médicales semble annoncer la révision d'un texte pourtant satisfaisant	18
B. — Les conditions d'accès des étudiants étrangers aux universités françaises sont globalement reconduites	19
C. — La poursuite de la modernisation des méthodes des bibliothèques universitaires	21
D. — La politique de l'emploi universitaire doit être poursuivie avec plus de rigueur qu'elle n'a été entreprise	24
1. Le respect des règles en vigueur aurait dû prévenir la constitution de « vacataires permanents »	25
2. Les recrutements prévus pour 1982 aggraveront le profil déséquilibré de la pyramide des âges	26
Audition du Ministre	29
Conclusions	32
Annexes :	
N° 1 : Effectifs de personnels par chapitre budgétaire	33
N° 2 : Créations, suppressions, transformations et transferts d'emplois	34

MESDAMES, MESSIEURS,

La gestion des enseignements supérieurs est aujourd'hui regroupée, avec celle de l'enseignement primaire et secondaire, au sein d'un ministère unique de l'Education nationale.

Nous sommes réservés sur l'opportunité d'un tel regroupement qui fait prévaloir une continuité, à notre sens quelque peu illusoire, des différentes phases éducatives — du jardin d'enfant au doctorat de troisième cycle — au détriment de la spécificité des enseignements supérieurs.

C'est la raison pour laquelle nous nous interrogeons sur ce rattachement, car nous doutons qu'il permette de mieux résoudre les problèmes réels de l'enseignement supérieur puisque sa spécificité n'est plus ainsi reconnue.

Il est vrai que d'autres modifications ont abouti à vider partiellement cet enseignement supérieur de son contenu, car la tutelle sur le C.N.R.S. est désormais assurée par le ministère de la Recherche et de la Technologie, alors que l'I.N.R.A. ou l'I.N.S.E.R.M., par exemple, demeurent en partie de la compétence des Ministères techniques auxquels ils étaient auparavant rattachés.

Nous sommes là aussi en droit de nous demander s'il est vraiment souhaitable que les deux grands pôles de la recherche fondamentale française, c'est-à-dire la recherche universitaire et le C.N.R.S., soient désormais séparés, et de nous inquiéter de la coordination qui existera entre eux.

La Bibliothèque nationale relève désormais, quant à elle, du ministère de la Culture, bien que le ministère de l'Education nationale continue d'en gérer les personnels.

Il est trop tôt pour savoir si la bonne coordination que nous souhaitons, l'année dernière, voir s'établir entre la Bibliothèque nationale, le C.N.R.S. et les bibliothèques universitaires se réalisera et que sera ainsi évitée la multiplication des centres de décision, préjudiciable à une saine gestion.

En revanche, **l'éducation physique et sportive universitaire**, qui était auparavant gérée par le ministère de la Jeunesse et des Sports, est aujourd'hui rattachée au ministère de l'Education nationale.

Si, comme nous l'indiquons au début de ce rapport, nous sommes réservés sur la disparition du ministère des Universités, nous exprimons également les plus vives réserves sur les modifications que nous venons de vous présenter.

Le Ministre ayant en effet annoncé pour 1982 un projet de loi réformant l'organisation de l'enseignement supérieur, ces modifications de structure affecteront probablement la cohérence d'une telle réforme, du fait de l'ampleur du nouveau Ministère : les problèmes et les responsabilités propres aux enseignements supérieurs risquent d'être dilués dans un trop vaste ensemble.

Si le budget global de l'Education nationale progresse de 17,3 % par rapport à 1981, et atteint la somme de 137.176,6 millions de francs, la section enseignement universitaire augmente — compte tenu des transferts signalés plus haut — de 16,3 %, en passant de 13.086,2 millions de francs à 15.217,2.

Cette progression est donc sensiblement inférieure à celle de l'ensemble du budget de l'Etat (+ 27,6 %), et légèrement supérieure à l'augmentation des crédits du ministère des Universités en 1981, qui était de 14,8 %.

Hormis la principale mesure nouvelle pour 1982 qui consiste dans la création d'emplois que nous traiterons dans un chapitre particulier, le projet de budget pour 1982 des enseignements supérieurs se présente sous le signe de la continuité par rapport aux années antérieures. Cette continuité se marque aussi bien dans la reprise, par le nouveau ministère, de dispositions qui avaient été véhémentement critiquées par l'opposition d'alors, comme les modalités de sélection des étudiants étrangers, que dans la poursuite des éléments faibles de l'ancienne gestion, comme la dégradation continue des crédits d'aide sociale aux étudiants.

Aussi ne pouvons-nous nous rallier à certaines analyses présentées devant l'Assemblée nationale, qui voient dans ce projet de budget une « très nette rupture avec le passé » : cela n'est pas le cas, pour la raison essentielle que les difficultés inhérentes — et qui sont réelles — à l'enseignement supérieur ne peuvent recevoir, quelle que soit la majorité politique au pouvoir, qu'un nombre limité de solutions réalistes.

I. — DES CRÉDITS DONT LA PROGRESSION MODÉRÉE PROFITE ESSENTIELLEMENT AUX CRÉATIONS D'EMPLOIS

A. — ANALYSE GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Les crédits de paiement affectés pour 1982 aux enseignements supérieurs s'élèvent à 15.217 millions de francs.

Le budget voté de 1981 était de 17.938 millions de francs pour les Universités, mais la comparaison ne peut s'opérer qu'après corrections :

— suppression des dotations du C.N.R.S., de la Bibliothèque nationale et de la cellule ministérielle « universités » ; — 4.852 millions de francs ;

— addition de la dotation de fonctionnement des U.E.R. d'éducation physique et sportive et des installations sportives universitaires : + 14,6 millions de francs.

La progression des crédits se monte alors à 16,2 %. Les dépenses ordinaires augmentent de 15,7 % (14,2 % en 1981) et les dépenses en capital hors recherche de 52,8 % en autorisations de programme, mais de 19 % en crédits de paiement. En 1981, ces progressions étaient de 7,3 % en autorisations de programme et de 20,5 % en crédits de paiement.

Les crédits de soutien des programmes de recherche croissent de 26,3 % en autorisations de programme et 23,7 % en crédits de paiement.

La ventilation des crédits de l'ensemble du budget « enseignements supérieurs » par secteur d'affectation est la suivante :

(En pourcentage.)

		Rappel 1981
Crédits de personnel	72,47	72,7
Autres crédits de fonctionnement	9,29	8,16
Crédits d'intervention	10,87	8,29
Crédits d'investissement	7,37	10,85

B. — LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'ACTION SOCIALE

Les crédits de fonctionnement matériel progressent de 311,3 millions de francs soit une progression de 29,7 % par rapport au budget voté de 1981, et de 19,4 % si l'on intègre les sommes inscrites au collectif de juillet 1981.

Cette augmentation permettra d'améliorer la maintenance des établissements qui avait été effectivement délaissée durant les années antérieures, et couvrira une partie des hausses de prix des fluides.

a) Les bourses.

En revanche, les crédits d'action sociale consacrés aux bourses ne progressent que de 7,18 % en passant de 710 à 761 millions de francs.

Votre Rapporteur avait déjà vivement critiqué en 1981 le délaissement dans lequel étaient tenus ces crédits, qui régressaient déjà en valeur absolue d'environ 7 %. Cette même estimation doit malheureusement être également retenue pour 1982.

Rappelons que pour l'année 1980-1981, ce sont 102.489 bourses qui ont été attribuées, dont 95.735 bourses sur critères sociaux, en premier et deuxième cycles, et 6.754 bourses sur critères universitaires (allocations d'études de D.E.S.S. ou de D.E.A., bourses d'agrégation ou de service public). Les sommes budgétaires affectées à ce secteur conduisaient à des montants unitaires des bourses très insuffisants : de 2.358 F à 8.154 F par an pour les bourses sur critères sociaux, 8.754 F pour les allocations de troisième cycle et 9.450 F pour les bourses d'agrégation.

Ces chiffres sont majorés pour les étudiants qui ont accompli le service national.

Un complément exceptionnel de 1.800 F avait été accordé, largement grâce aux observations du Parlement, à certains étudiants boursiers de licence ou de maîtrise contraints à un transfert d'université dû à la modification de la carte universitaire.

378 étudiants ont bénéficié de cette mesure en 1981, qui est reconduite pour 1982.

Les quelques autres mesures nouvelles permises par la modicité des crédits sont les suivantes :

— les étudiants bénéficiant d'une bourse de sixième échelon, c'est-à-dire issus des familles les plus démunies et ceux bénéficiant d'une bourse sur critères universitaire percevront une aide complémentaire de 846 F, versée avec le premier terme de leur bourse ;

— les étudiants boursiers de l'enseignement technologique supérieur bénéficieront d'un échelon supplémentaire de bourse, et cette mesure sera étendue à tous les étudiants boursiers du premier cycle, mais seulement à compter du 1^{er} avril 1982 ;

— enfin, les taux des bourses seront majorés de 12 % à la rentrée 1982.

L'évolution des crédits affectés aux prêts d'honneur ne permettra pas de pallier, même partiellement, ces carences, car ils ne progressent que de 8,83 %, en passant de 14,15 millions de francs à 15,4.

En 1980 — derniers chiffres connus — 2.845 prêts avaient été accordés, grâce à une dotation budgétaire de 11,35 millions de francs, à laquelle s'ajoutaient 0,9 millions au titre des remboursements d'anciens prêts.

Les indications fournies par le Ministère sur les modalités d'attribution des prêts sont les suivantes :

« Les prêts d'honneur sont consentis par les recteurs aux étudiants de nationalité française, après consultation d'un comité local des prêts d'honneur qui comprend des étudiants. Réservés avant 1977 aux étudiants de troisième cycle, ils sont désormais également accordés aux étudiants de deuxième cycle et même du premier cycle.

« Ces prêts sont sans intérêt et leur remboursement s'opère dix ans après la fin des études au titre desquelles ils ont été consentis.

« Ils présentent l'avantage d'une grande souplesse d'adaptation aux situations différentes des étudiants. C'est ainsi que les recteurs peuvent aider, grâce aux prêts d'honneur, des étudiants qui ne peuvent obtenir une bourse, soit que les revenus de la famille dépassent

légèrement le plafond de ressources fixé, soit qu'ils redoublent ou qu'il s'agisse d'étudiants en fin d'études (troisième cycle). Dans tous les cas, le prêt est accordé en fonction de la situation sociale du candidat et des études en cours.

« Un effort financier important a été consacré au développement de cette aide puisque les crédits qui étaient passés de 0,5 million de francs à 10 millions de francs de 1976 à 1977 devraient atteindre 15,4 millions de francs en 1982 (non compris les fonds de concours résultant du remboursement d'anciens prêts). »

La faiblesse, tant en valeur absolue qu'en progression par rapport à 1981, des crédits affectés aux bourses et prêts d'honneur obère quasi totalement l'efficacité de telles aides : en quoi les étudiants issus de catégories défavorisées ou leurs familles peuvent-ils être aidés par des appoints financiers aussi dérisoires ? Les bourses ne constituent plus aujourd'hui qu'un soutien marginal, et ne corrigent en rien les inégalités sociales. Sans doute, cette correction nécessiterait-elle, pour être pleinement assurée, des mesures de grande ampleur et qui ne relèveraient pas seulement du domaine financier. Mais il est indéniable que les modalités actuelles d'attribution des bourses tout comme leur niveau financier, nécessitent un réexamen d'ensemble, seul susceptible de leur restituer une certaine efficacité dans la perspective d'une nécessaire démocratisation de l'enseignement supérieur.

b) Les aides indirectes.

Elles comprennent diverses interventions :

— Régime de sécurité sociale des étudiants :

Il bénéficie aux étudiants français de moins de vingt-six ans aux seules conditions d'avoir eu un succès universitaire dans les deux années précédentes, de ne pas être ayant droit d'un assuré social, et, de ne pas être assujetti à un autre régime obligatoire. Les étudiants étrangers, dont le pays d'origine a conclu avec la France un accord de réciprocité, bénéficient également du régime de sécurité sociale des étudiants.

La cotisation que paient les étudiants étant affectée, pour les neuf dixièmes, à la gestion du régime, le coût des prestations est assuré pour la quasi-totalité par la subvention de l'Etat et les contributions des autres régimes. Le montant de la cotisation annuelle payée par l'étudiant pour être affilié à ce régime de sécurité sociale a été fixée à 140 F pour la présente année universitaire.

Dans le projet de budget pour 1982, l'augmentation de la contribution de l'Etat au régime étudiant de sécurité sociale, qui varie en

fonction de l'évolution du prix moyen de journée dans les établissements de cure et de post-cure par étudiant, fait l'objet d'une inscription complémentaire de 29.576.617 F (en mesures acquises), soit actuellement 225.448.253 F au lieu de 195.871.636 F en 1981. Aucune inscription budgétaire au titre des mesures nouvelles ne figure au budget pour 1982.

La médecine préventive universitaire assure le contrôle sanitaire des étudiants. Seuls ceux de première et deuxième années ainsi que les étudiants en médecine y sont astreints obligatoirement, mais tout étudiant régulièrement inscrit peut y recourir. Les ressources de la médecine préventive universitaire sont essentiellement constituées par les droits que payent les étudiants et la contribution de l'Etat qui s'élève en 1982 à 36.921.039 F (dépenses de personnels comprises), soit une augmentation de 5.721.614 F par rapport à 1981 (+ 18,3 %).

— *Œuvres universitaires* :

La participation de l'Etat au fonctionnement des restaurants et résidences universitaires augmente de 39,3 millions pour les premiers (+ 10,7 %) et de 28,7 millions pour les secondes (+ 21 %), et la maintenance des locaux est dotée d'une augmentation de 11 millions. Quant aux crédits destinés aux achats de matériel, de 34.756 millions en 1981, ils s'élèvent pour 1982 à 74.000 millions de francs alors que les crédits de paiement demandés pour 1982 sont prévus pour 75.456 millions contre 33.300 en 1981.

C. — LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT ET DE RECHERCHE

1. Les crédits d'équipement.

En autorisations de programme, les crédits d'investissement immobiliers pour 1981 et 1982 sont décrits ci-dessous :

Chapitre	Budget 1981	Reports 1980	Loi de finances rectificative du 3 août 1981	Total	1982
Enseignement supérieur (56-10)	225.854.000	29.694.488	20.000.000	275.548.488	328.200.000
Recherche (56-12)	31.000.000	»	»	31.000.000	43.700.000
Œuvres universitaires (56-70) (1)	(1) 800.000	61	»	800.061	800.000
Total	257.654.000	29.694.549	20.000.000	307.348.549	372.700.000

(1) Les crédits de construction pour les œuvres universitaires sont depuis 1981 inscrits au chapitre 56.10 et ceux de maintenance au chapitre 46-11. Ne figurent plus au chapitre 56-70 que des crédits permettant d'achever des opérations antérieurement engagées.

Les locaux mis en service en 1981 ont été les suivants :

Académie d'Aix-Marseille :

C.I.R.M.A. de Luminy (opération exécutée sous la maîtrise d'ouvrage de la Société mathématique de France) : 1.300 mètres carrés.

Académie de la Corse :

Université de la Corse à Corte.

Locaux d'enseignement, services généraux et bibliothèque : 4.064 mètres carrés.

Locaux des œuvres universitaires (résidence, restaurant et locaux administratifs) : 5.503 mètres carrés.

Académie de Lyon :

Université de Saint-Etienne.

Locaux intégrés dans l'hôpital nord : 1.351 mètres carrés.

Académie de Montpellier :

Centre national sud de calcul universitaire (opération réalisée sous la maîtrise d'ouvrage du département de l'Hérault avec des concours financiers de la ville de Montpellier et de l'E.P.R.) : 2.000 mètres carrés.

Académie de Nancy-Metz :

Locaux intégrés dans le nouvel hôpital d'enfants à Brabois : 336 mètres carrés.

Résidence universitaire aménagée dans l'ex-caserne Roques à Metz : (financement H.L.M. + subventions des collectivités territoriales) livraison de la deuxième tranche de 84 chambres.

Académie de Nice :

Université de Toulon : 3.179 mètres carrés.

Académie d'Orléans-Tours :

Université d'Orléans.

I.U.T. de Bourges : département de génie civil (participations du F.I.A.T. et de l'établissement public régional) : 2.576 mètres carrés.

Académie de Strasbourg :

Université de Strasbourg III.

Extension de l'institut du travail (participation de l'établissement public régional) : 750 mètres carrés.

Académie de Toulouse :

E.N.I. de Tarbes : construction d'un atelier de mécanique (participation de la D.A.T.A.R. et fonds de concours du département des Hautes-Pyrénées : 2.260 mètres carrés.

Académie de Versailles :

Université de Paris XI.

U.E.R. médicale de Kremlin-Bicêtre.

Locaux universitaires intégrés à l'hôpital : 3.604 mètres carrés.

Les projets pour 1982 porteront sur les locaux ci-dessous :

Académie de Clermont-Ferrand :

Université de Clermont-Ferrand II.

U.E.R. de technologie : construction d'un hall de génie civil : (802 mètres carrés).

Académie de Bordeaux :

Université de Pau.

Construction d'un institut de biocénologie expérimentale des agro-systèmes (768 mètres carrés).

Académie de Montpellier :

Conservatoire national des arts et métiers :

Institut d'informatique d'entreprise (4.355 mètres carrés).

Université de Perpignan.

I.U.T. de Perpignan : construction des locaux spécifiques du département de maintenance industrielle (1.033 mètres carrés).

Académie de Nice :

Université de Paris VI.

Construction d'un laboratoire de biologie marine à la station de Villefranche-sur-Mer (1.454 mètres carrés).

Académie de Poitiers :

Université de Poitiers :

I.U.T. de Poitiers : construction des locaux spécifiques du département de génie thermique (2.070 mètres carrés).

Académie de Toulouse :

Institut national polytechnique de Toulouse — Ecole nationale supérieure d'agronomie : Institut de biotechnologie fruitière d'Agen (2.506 mètres carrés).

Nous regrettons que la plus grande partie de ces nouveaux locaux profitent, à l'exception des universités de Corte et d'Orléans-Tours, aux grandes universités déjà bien dotées en la matière, alors que beaucoup de jeunes universités dont certaines fonctionnent dans des locaux provisoires depuis leur création et qui sont en croissance continue tant en nombre d'étudiants que par les nouveaux postes de professeurs créés ne figurent ni dans les opérations de 1981, ni dans les projets pour 1982.

Au total, les 15.217.216 millions affectés aux enseignements supérieurs se répartiront comme suit :

Dépenses ordinaires : 14.095.886.512 F, dont 16.725.821.962 F de services votés et une annulation de 2.629.935.450 F en mesures nouvelles.

Les dépenses en capital se monteront à 1.121.330.000 F.

2. Les crédits de recherche.

L'enveloppe-recherche bénéficie, pour les universités, de la création de 84 emplois, dont la répartition est la suivante : 4 astronomes ou physiciens, 46 ingénieurs, 29 techniciens, 5 administratifs.

Pour le fonctionnement des services, les 738.893 F de mesures nouvelles (en progression de 16,42 % par rapport à 1981) seront consacrés à l'ajustement des besoins.

Le matériel informatique passe de 10 millions à 15,640 millions.

La subvention de fonctionnement pour la recherche scientifique passe de 30.718.753 en 1981 à 45.244.882.

Cette augmentation de 14.526 sera répartie entre les actions suivantes :

a) *Ajustement aux besoins :*

Crédits de personnel	6.468.988	
Dépenses de T.V.A. afférentes aux subventions de l'enve- loppe-recherche allouée pour la rémunération des person- nels	4.104.366	10.573.354

b) *Transfert et virement :*

Crédits de vacation de l'Ecole des hautes études en sciences sociales, précédemment ins- crits au chapitre 31-96 et 33-90		4.527.088
		<hr/>
		15.100.442
		<hr/>

Soit une différence de 574.313 correspondant :

1. à l'inscription au chapitre 31-11 de la rémuné- ration des deux agents du Collège de France ..	156.313
2. à l'inscription au budget de la Culture du crédit de vacation destiné à la Bibliothèque nationale.	418.000

D. — LES CRÉDITS ALLOUÉS A L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

Le projet de budget pour 1982 propose une augmentation de 4.902.000 F, soit une augmentation de 13,46 % par rapport à 1981.

Le Ministère commente en ces termes le rôle de l'enseignement privé, notamment catholique :

« Pendant longtemps, l'enseignement catholique s'est posé, pour des raisons historiques, en situation de concurrence par rapport à l'enseignement supérieur public.

« Depuis les années 60-70, cette situation a considérablement évolué et les instituts catholiques mettent de plus en plus l'accent, quoiqu'à un rythme inégal, sur les sciences religieuses.

« Dans ces conditions, leur rôle apparaît comme complémentaire par rapport à celui des universités. En effet, sauf à Strasbourg, celles-ci n'enseignent pas ces disciplines, contrairement à ce qui se passe dans la plupart des pays étrangers. »

Ce jugement nuancé avancé par le Ministère confirme le rôle et la place des universités catholiques dans l'enseignement supérieur, qui depuis toujours assument une formation de haut niveau présentant un caractère original dans des domaines qui ne sont pas tous assumés par l'Etat. C'est pourquoi nous pouvons regretter que la croissance des crédits alloués à l'enseignement supérieur privé ne progresse pas au même rythme que les crédits de l'enseignement public.

E — LES CRÉATIONS ET TRANSFORMATIONS D'EMPLOIS

Le projet de budget prévoit la création de 2.600 emplois (recherche non comprise) dont il est indiqué « qu'ils permettront notamment le recrutement de jeunes enseignants, et la stabilisation d'enseignants vacataires permanents ». La ventilation entre ces deux catégories, pourtant fort différentes, n'est pas encore précisée. Nous analyserons d'ailleurs dans la suite du rapport les problèmes de l'emploi et des carrières universitaires, nous bornant ici à une simple description.

Les effectifs des personnels A.T.O.S. (administratifs techniques et de service) croissent de 477 emplois, dont 281 au 1^{er} janvier et 196 à la rentrée 1982.

1.017 emplois de personnels techniques des universités et des grands établissements sont transformés, suivant des critères qui nous restent obscurs, et sur lesquels nous interrogerons d'ailleurs le Ministre lors de la discussion du budget en séance publique. Le taux des crédits d'heure complémentaire progresse, comme en 1981, de 10 %.

En dernier lieu, la Commission relève avec désapprobation que 50 emplois d'élèves d'écoles normales supérieures seront supprimés en 1982, au titre des deuxième et troisième années d'études.

La Commission s'était unanimement opposée, lors de la discussion du budget pour 1981, à la suppression de ces 50 postes en première année d'études. Elle avait déposé un amendement de suppression auquel il avait manqué une voix pour son adoption.

Elle espérait que l'augmentation des postes mis au concours pour les recrutements des enseignants du secondaire s'accompagnerait fort logiquement du rétablissement de ces 50 postes, car les écoles normales supérieures sont le domaine d'élection de la formation des professeurs.

Bien au contraire, le Ministère assure la continuité de cette mesure contestable, dont aucune justification claire n'a jamais été fournie.

II. — UNE POLITIQUE A LA RECHERCHE DE SES PRINCIPES DIRECTEURS

A la différence de la gestion des enseignements primaire et secondaire qui a été dotée, dès l'arrivée du Ministre, d'objectifs qui peuvent être contestés pour certains, mais qui ont le mérite de la clarté, la **politique universitaire n'a pas encore trouvé sa voie**. La seule action qui ait été clairement définie dès le mois de juin dernier consistait dans l'abrogation de la loi du 21 juillet 1980, abrogation dont les motifs et les conséquences ont été suffisamment analysées par notre collègue Jacques Habert, lors de l'examen du texte au Sénat, pour qu'il soit besoin d'y revenir.

L'adoption du projet de loi du Gouvernement, légèrement modifié par l'Assemblée nationale, a, parmi ses conséquences néfastes, celles d'entretenir l'instabilité dans les organes de direction des universités au cours de toute l'année 1982, puisque quelques mois seulement à peine après le renouvellement des conseils d'U.E.R. et d'université, prévu pour février 1982, le **Gouvernement soumettra au Parlement un texte fondant sa nouvelle politique universitaire et réformant la loi d'orientation de 1968**.

Certes, l'ensemble du monde universitaire, de même que les parlementaires conscients de leurs responsabilités, désiraient qu'un important délai de réflexion précède toute révision d'ensemble de la loi d'orientation. Souhaitons que le délai raisonnable que s'est imparti le Gouvernement — qui doit soumettre son texte au Parlement au cours de la deuxième session ordinaire de 1982 — soit mis à profit par lui pour procéder aux consultations de toutes les parties intéressées par un tel texte ; si les circonstances avaient permis aux législateurs de 1968 de procéder ainsi, sans doute nombre des imperfections de la loi d'orientation auraient-elles pu être évitées.

Dans l'attente du futur texte de loi, la politique universitaire actuelle se réduit à quelques mesures conservatoires, dont les principales portent sur le contenu des études médicales, les conditions d'accueil des étudiants étrangers, les bibliothèques universitaires et surtout l'emploi universitaire.

A. — LE REPORT DE L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES ÉTUDES MÉDICALES SEMBLE ANNONCER LA RÉVI- SION D'UN TEXTE POURTANT SATISFAISANT

Un communiqué de presse publié conjointement par les ministères de l'Éducation nationale et de la Santé a annoncé le 29 septembre dernier que « le régime actuel de l'internat propre à chaque centre hospitalier universitaire et celui des certificats qualifiants d'études spéciales sera maintenu en 1983. [...] De nouveaux textes seront établis en 1982 et des mesures transitoires seront fixées dans ce cadre pour les étudiants qui s'engageront en 1984 et 1985 dans le troisième cycle des études médicales. »

Les deux Ministères avaient également décidé, le 27 août dernier, de maintenir pour l'année 1981-1982 les effectifs retenus en 1980-1981 pour la deuxième année du premier cycle des études médicales, soit 7.120 étudiants.

Rappelons que la loi du 6 juillet 1979 donne la faculté aux deux Ministères de réduire chaque année cet effectif de 10 %, ce qui avait été le cas à la rentrée 1980.

Ces deux exemples illustrent la volonté de MM. Ralite et Savary de ne pas appliquer la loi de 1979, dont les dispositions satisfaisaient pourtant pleinement la profession tout comme les étudiants eux-mêmes.

Nous nous interrogeons sur l'opportunité de revenir sur ce texte et souhaitons que les groupes de travail réunis dans chacun des deux Ministères intéressés publient rapidement leurs conclusions qui nous instruiront peut-être sur l'ampleur des modifications qu'il est prévu d'apporter à la loi de 1979.

Nous tenons à mettre en garde les ministères de l'Éducation et de la Santé contre toute démagogie dont les conséquences seraient désastreuses au premier chef pour les étudiants eux-mêmes ; on sait les difficultés rencontrées par de nombreux jeunes médecins au moment de leur installation et toute politique à courte vue consistant à augmenter inconsidérément les effectifs en formation ne ferait que les aggraver. Les conditions d'une bonne formation risqueraient également d'être mises en échec.

La loi de 1979 apportait des solutions judicieuses tant pour la formation des généralistes que pour la planification des effectifs d'étudiants, ou le contenu du troisième cycle. Nous souhaitons être saisis au plus tôt des modifications apportées éventuellement à la loi de 1979, en espérant qu'elles soient d'ampleur limitée.

B. — LES CONDITIONS D'ACCÈS DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS AUX UNIVERSITÉS FRANÇAISES SONT GLOBALEMENT RECONDUITES

Dans notre rapport de l'an passé, nous avons examiné, et critiqué pour certaines d'entre elles, les nouvelles modalités instaurées par le décret du 31 décembre 1979 pour l'accès aux universités françaises des étudiants étrangers.

Les précisions apportées à leurs conditions d'inscription n'étaient pas fondées, comme certains ont alors voulu le faire croire, sur une quelconque xénophobie, mais sur la nécessité de n'admettre à suivre un cursus universitaire que ceux des étudiants aptes à en tirer profit ; d'où la double exigence qui avait été alors définie :

- connaissance minimale de notre langue, vérifiée par un test ;
- et qualité scientifique des candidats qui devaient apporter la preuve qu'ils avaient accès à l'enseignement supérieur de leur propre pays.

Notre pays n'a pas en effet pour vocation de constituer une filière de substitution à ceux des étudiants qui n'ont pu accéder aux universités de leurs pays d'origine, mais souhaite offrir l'accès à des connaissances spécifiques et de haut niveau aux étudiants étrangers désireux de compléter leur formation. Or, l'évolution du nombre des étudiants étrangers inscrits en France montrait qu'en l'absence de réglementation adaptée, cet objectif n'était pas atteint. Cette évolution est retracée dans le tableau suivant :

**EVOLUTION DES ETUDIANTS ETRANGERS
PAR CONTINENT D'ORIGINE**

Contingents	1971-1972	%	1975-1976	%	1978-1979	%	1979-1980	%	1980-1981	%
Europe	7.657	21,8	16.097	18,8	20.028	18,5	20.579	18,3	20.013	18,1
Asie	7.508	21,4	16.085	18,8	19.393	17,9	20.345	18,1	19.314	17,4
Afrique	13.484	38,5	38.730	45,3	55.920	51,5	59.253	52,8	60.308	54,4
Amérique	5.005	14,3	9.859	11,5	11.593	10,7	10.926	9,7	10.247	9,3
Océanie	91	0,3	151	0,2	162	0,2	153	0,1	170	0,2
Indéterminés	1.293	3,7	4.656	5,4	1.375	1,3	973	0,9	711	0,6
Total étudiants étrangers ..	35.038	100	85.578	100	108.471	100	112.229	100	110.763	100
Total étudiants	696.867	»	796.773	»	845.323	»	852.287	»	858.085	»
Pourcentage étudiants étrangers. Total étudiants	5	»	10,7	»	12,8	»	13,2	»	12,9	»

Les statistiques de 1970 et 1971 sont absentes ou incomplètes et présentent des incertitudes du fait de la réorganisation des universités après 1968.

Source : Ministère de l'Education nationale.

En passant, de 1970 à 1980, de 5 à 13,2 % du nombre total des étudiants inscrits, les étudiants étrangers, du fait d'une insuffisante discrimination dans leurs aptitudes et leurs motivations, posaient de réels problèmes pédagogiques à plusieurs universités. Certains de ces jeunes gens se trouvaient de surcroît dans une situation critique, le caractère pénible de leur déracinement s'amplifiant du fait de conditions de vie précaires et de difficultés à suivre le cursus dans lequel ils étaient inscrits.

Certes, les nouvelles conditions apportées à leur inscription en 1980 comportaient des imperfections que nous avons d'ailleurs dénoncées, en demandant que les résultats au test de français soient interprétés avec bienveillance et que tous les étudiants admis par la commission nationale de sélection trouvent effectivement une place dans une université de leur choix.

Le texte réglementaire qui doit modifier le décret du 31 décembre 1979, est encore à l'étude — ce qui est choquant, car l'essentiel de ses dispositions sont déjà en vigueur pour organiser l'actuelle rentrée universitaire.

Selon certaines informations dont nous avons été saisis, ces dispositions seraient les suivantes :

— Pour les deuxième et troisième cycles, comme pour tout laboratoire de recherches ou établissement pratiquant une admission sur concours ou sur titres, les étudiants étrangers sont soumis aux mêmes règles que les étudiants français. Il appartient aux universités de décider si leur niveau de compréhension de la langue française est compatible avec la formation envisagée.

La principale modification introduite consiste donc à confier aux universités le rôle de sélection auparavant rempli par la commission nationale. Cette décision est de bon sens car les universités sont les mieux à même d'apprécier les conditions nécessaires à une poursuite fructueuse des filières qu'elles organisent.

— Pour les inscriptions en premier cycle, les étudiants étrangers doivent retirer un formulaire de pré-inscription à l'Ambassade de France située dans leur pays d'origine. Pour ceux des candidats résidant en France et titulaires d'un permis de séjour d'au moins un an, la possibilité est ouverte de s'adresser directement à une université française.

Les demandes d'inscription sont soumises à deux conditions :

1. justifier de titres ouvrant droit dans leur pays aux études envisagées ;
2. justifier d'un niveau de compréhension de la langue française adaptée à la formation envisagée.

Les conditions instaurées par le décret du 31 décembre 1979 demeurent donc en vigueur, seule change la procédure, puisque les étudiants situés au-delà du premier cycle et ceux résidant déjà en France et postulant au premier cycle peuvent s'adresser directement aux universités.

Nous nous félicitons que le bon sens ait prévalu dans ce domaine et que les conditions linguistiques et scientifiques nécessaires à la poursuite en France d'études fructueuses pour les intéressés, aient été maintenues.

C. — LA POURSUITE DE LA MODERNISATION DES MÉTHODES DES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES

Nous regrettons le transfert sous la tutelle du ministère de la Culture de la Bibliothèque nationale dont le rôle coordinateur à la tête des bibliothèques universitaires fera défaut à l'avenir.

Le ministère de l'Éducation nationale reste chargé de la gestion des personnels de la Bibliothèque nationale ; souhaitons que le main-

tien de ce lien permettra une bonne harmonisation entre les initiatives de la Bibliothèque nationale et celles des bibliothèques universitaires.

Ces dernières sont aujourd'hui au nombre de 60 (université de Corte comprise).

La progression des crédits de 1981 à 1982 est décrite dans le tableau suivant :

	1981	1982 (prévisions)
<i>Personnel</i>	210.534.602	240.823.797
<i>Fonctionnement matériel :</i>		
• Frais de déplacement (chap. 34-61)	451.471	800.471
• Subventions de fonctionnement (chap. 36-11) :		
B.U.	64.935.981	81.942.333
	(1) (+ 3.041.170)	
C.A.D.I.S.T.	6.000.000	10.460.000
<i>Renouvellement de matériel</i>	3.000.000	6.600.000
<i>Autres crédits d'équipement (y compris premier équipement en matériel) :</i>		
Autorisations de programme	11.420.000 (prévisions)	non encore arrêté
Crédits accordés par le Centre national des lettres	6.000.000	non déterminé

(1) Collectif 1981.

La progression des subventions de fonctionnement est de 26 % pour les bibliothèques universitaires par rapport à 1981 (le collectif de juillet 1981 leur avait déjà accordé trois millions de francs) et de 74 % pour les C.A.D.I.S.T. ; les crédits de renouvellement de matériel sont doublés, mais sans atteindre encore (6,6 millions de francs) un chiffre suffisant pour faire face aux grands besoins qui existent dans ce domaine.

En effet, l'augmentation des dépenses annexes liées à l'entretien des locaux a absorbé l'essentiel de l'évolution des crédits durant ces dernières années, compromettant gravement l'extension de la fonction documentaire des bibliothèques.

Les crédits de personnel croissent de 14,3 % en passant de 210,5 à 240,9 millions de francs, permettant la création de 151 emplois nouveaux, répartis comme suit :

- 19 sous-bibliothécaires principaux,
- 69 sous-bibliothécaires,
- 52 magasiniers,
- 11 ouvriers.

Le personnel en place en 1981 se répartissait ainsi :

Catégories de personnel	1981
Personnel scientifique (conservateurs)	491
Personnel technique (sous-bibliothécaires)	742
Personnel administratif	641
Personnel de service	1.108
Personnel ouvrier	47
Total du personnel titulaire	3.029
Personnel contractuel	149
Personnel ouvrier rémunéré sur la base du commerce et de l'industrie .	4
Total général	3.182

Deux principales actions nouvelles seront entreprises ou poursuivies en 1982 :

1. **La progression des prêts entre bibliothèques** : ce sont environ 300.000 transactions qui ont été accomplies entre bibliothèques universitaires en 1981. Cette entreprise judicieuse, seule propre à faire place à « l'explosion documentaire » qui caractérise le rythme actuel des publications, est malheureusement freinée par le caractère lacunaire de la couverture documentaire, comme par la complexité des opérations de localisation des documents.

Le service des bibliothèques a diffusé, en 1980, des instructions sur ces prêts inter-bibliothèques pour harmoniser leurs procédures et mis au point un formulaire unique de demande de prêt.

Un effort vigoureux doit être poursuivi dans ce domaine car il est impossible matériellement — et irrationnel, économiquement — que toutes les bibliothèques universitaires couvrent l'intégralité des secteurs documentaires. Une plus grande spécialisation, accompagnée de prêts plus facilement consentis, doit être recherchée.

2. Cette spécialisation sera sans doute facilitée par la mise en place des C.A.D.I.S.T. : 11, sur les 20 prévus, sont aujourd'hui en place. Leurs missions sont ainsi définies par le Ministère : « dans le domaine des acquisitions, assurer une couverture documentaire aussi complète que possible dans une ou plusieurs disciplines et, dans le domaine de la communication, prêter dans les plus brefs délais les documents qu'ils possèdent.

« La dernière mesure concerne les catalogues collectifs, indispensables à la localisation des documents. Actuellement, est envisagée l'unification des catalogues collectifs de périodiques qui se sont développés concurremment. Les bibliothèques et organismes documentaires publics et privés pourront ainsi déposer les notices de leurs périodiques dans un catalogue automatisé accessible en conversationnel. »

D. — LA POLITIQUE DE L'EMPLOI UNIVERSITAIRE DOIT ÊTRE POURSUIVIE AVEC PLUS DE RIGUEUR QU'ELLE N'A ÉTÉ ENTREPRISE

Le projet de budget pour 1982 comporte la création de 2.600 emplois, dont le Ministère indique qu'ils serviront « au recrutement de jeunes enseignants et à la stabilisation d'enseignants vacataires permanents ».

Rappelons d'autre part que le Ministre avait confié à M. Quermonne, au mois de juin 1981, une étude sur l'ensemble des problèmes posés par les statuts des personnels enseignants.

Le rapport rédigé, au terme de sa mission, par M. Quermonne, a été rendu public dans le courant du mois de novembre 1981, sans que le Ministère se prononce sur les conclusions qui en découlent, silence que l'on peut aisément interpréter comme un rejet implicite. La coexistence des éléments que nous venons d'exposer — création d'emplois nombreux sans critères d'affectation précis, absence actuelle de lignes directrices dans la gestion des carrières universitaires — ajoutée à la stagnation des effectifs étudiants ne peut que provoquer notre inquiétude devant les multiples difficultés que ne manqueront pas de susciter des décisions de recrutement irréfléchies et propres à obérer l'avenir non seulement des personnels en place mais également des étudiants. En effet, les 2.600 recrutements prévus pour 1982 ne sont évidemment pas condamnables en eux-mêmes, mais les conditions dans lesquelles ils semblent devoir s'opérer n'apparaissent guère propres à promouvoir une gestion rigoureuse des personnels.

Cette absence de rigueur se fait sentir, à notre sens, dans les domaines suivants : stabilisation des personnels vacataires et répartition des recrutements pour 1982.

1. Le respect des règles en vigueur aurait dû prévenir la constitution de « vacataires permanents ».

Selon les données avancées par l'Association nationale des enseignants vacataires de l'enseignement supérieur (A.N.E.V.E.S.), ces personnels seraient actuellement au nombre de 1.000 à 1.200. Certes, ces chiffres doivent être reçus avec précaution, mais il est indéniable que certaines universités ont laissé se constituer, au fil des ans, des personnels dont la vocation est d'être employés à titre temporaire alors qu'ils le sont à titre permanent.

Aux termes du décret du 20 septembre 1978 relatif aux conditions de recrutement, d'emploi et de rémunération des chercheurs, des personnalités extérieures et des étudiants qualifiés auxquels les établissements publics à caractère scientifique et culturel peuvent faire appel pour l'enseignement (art. 2) : « les personnalités extérieures doivent exercer une activité professionnelle principale extérieure à l'établissement consistant soit en la direction d'une entreprise, soit en une activité salariée d'au moins mille heures de travail par an, soit en une activité indépendante assujettie à la taxe professionnelle. Les revenus de substitution d'un revenu antérieur, notamment les pensions de retraite, les pensions d'invalidité, les indemnités journalières et les allocations de chômage ne peuvent constituer la justification d'une activité professionnelle principale.

« Les étudiants, pour être qualifiés, doivent justifier d'un diplôme sanctionnant l'accomplissement d'une année d'études en troisième cycle ou d'un titre jugé équivalent dans les conditions fixées à l'article 8 de l'arrêté du 16 avril 1974 relatif au doctorat de troisième cycle et à l'article 8 de l'arrêté du 18 février 1977 relatif au doctorat de troisième cycle dans les disciplines pharmaceutiques et être inscrits en vue de la préparation d'un doctorat de troisième cycle ou d'un doctorat d'Etat. »

Le respect de ces règles précises par les universités aurait dû donc faire obstacle à l'émergence du problème que posent actuellement les personnels recrutés dans un cadre précaire, mais à titre principal. Les universités justifient ces recrutements parallèles en excipant de l'absence de créations de certains postes, néanmoins nécessaires, d'enseignants, qui les auraient conduites à procéder de la sorte.

Aussi nombre des enseignants ainsi recrutés remplissent-ils un emploi à plein temps, certains depuis plusieurs années, sans disposer ni de statut, ni de couverture sociale, dans une complète précarité. Il est légitime de ne pas faire porter sur eux la responsabilité de la situation difficile dans laquelle ils se trouvent, et donc de procéder à la titularisation de ceux qui ont assumé un service continu depuis plusieurs années et qui possèdent les diplômes requis pour l'intégration dans un corps d'enseignants du supérieur. Or, le Ministre ne nous a jusqu'à présent fourni aucune des précisions nécessaires sur les conditions dans lesquelles seront effectuées ces intégrations.

Mais le problème principal en la matière réside dans l'absence totale de mesures propres à faire obstacle au renouvellement de telles situations dans l'avenir. Elles sont certes difficiles à édicter au niveau central puisque les universités ont agi, en recrutant ces vacataires à titre permanent, dans le cadre de leur autonomie. Il importe donc que le futur projet de loi sur l'enseignement supérieur évite, par l'introduction de principes appropriés, le renouvellement de situations aussi critiquables qui, si elles perduraient, en viendraient à constituer une voie d'accès parallèle à l'enseignement supérieur. Mais il faut impérativement maintenir la possibilité pour les universités de faire appel à des personnalités extérieures — si elles jouissent bien par ailleurs d'un emploi à titre principal... — pour effectuer des tâches d'enseignement dans des domaines ponctuels ou très spécialisés sur lesquels seuls des professionnels peuvent apporter des informations pertinentes.

L'emploi judicieux de tels vacataires est un des meilleurs moyens d'ouvrir l'Université sur les réalités professionnelles.

2. Les recrutements prévus pour 1982 aggraveront le profil déséquilibré de la pyramide des âges.

Parmi les 2.600 créations d'emploi prévues au budget 1982, 1.910 seront affectés au cadre enseignant, suivant la répartition indiquée ci-dessous :

— Professeurs	200
— Maîtres-assistants	225
— Chefs de travaux	100
— Assistants	1.275
— Professeurs agrégés	80

Comme nous l'avions indiqué auparavant, une partie des emplois d'assistants sera utilisée pour titulariser des enseignants vacataires (le chiffre de 400 régularisations est avancé).

Nous approuvons la reprise des recrutements, car l'absence de toute création d'emploi en 1980, ou les créations nettes généralement inférieures à la centaine intervenues les années précédentes, écartaient de l'enseignement supérieur les étudiants, même les plus brillants, ce qui ne pouvait manquer de stériliser à terme la qualité du corps enseignant.

Mais il aurait semblé plus sage de procéder à des recrutements d'un nombre inférieur, mais réguliers, à l'image des mesures qui avaient été prises depuis 1977 en faveur du corps des chercheurs publics — non enseignants — pour lesquels un recrutement d'environ 3 % de l'effectif global était annuellement assuré, en dépit d'une relative saturation des cadres. Nous déplorons le caractère discontinu qui ne manquera pas de marquer les recrutements dans l'enseignement supérieur, car il est évident que le rythme de recrutement enregistré cette année ne pourra être maintenu à l'avenir.

Les conséquences néfastes de tels recrutements en « coups d'accordéon » ne manqueront pas de se faire rapidement sentir, alors même que la progression des carrières est déjà bloquée par une pyramide des âges déséquilibrée, dont l'origine tient justement aux recrutements aussi massifs qu'inconsidérés qui sont intervenus dans les années 60.

C'est à cette situation que le Ministre précédent avait tenté de remédier partiellement par des transformations d'emplois ou des créations de postes de professeurs en surnombre. La répartition par grade des enseignants au cours de l'année 1980-1981 était, d'après les indications du Ministère, les suivantes :

« Enseignants exerçant des fonctions de rang magistral	10.667
« Enseignants exerçant des fonctions de maître-assistant et de chef de travaux	14.898
« Enseignants exerçant des fonctions d'assistant ..	13.733
« Enseignants exerçant des fonctions de lecteur ..	829
« Enseignants exerçant des fonctions de type 2nd degré	2.950

« En outre 931 enseignants à statut particulier sont en fonction dans les grands établissements.

« Ces chiffres ne comprennent pas les enseignants n'exerçant pas des fonctions d'enseignement (détachés, en disponibilité, service militaire...), soit 1.374 agents (dont 1.045 en position de détachement).

A ces risques provenant de la difficile progression hiérarchique des jeunes enseignants recrutés s'ajoutent les réserves que ne peut manquer de faire naître l'état de la démographie étudiante. L'enquête

rapide de rentrée du service de la statistique du Ministère montre en effet que les effectifs diminuent dans 28 universités sur 70, et que cette baisse est surtout sensible pour les premières inscriptions dans le premier cycle (— 5 % dans la région parisienne). S'il n'est pas dans notre propos d'établir un lien strict entre ces données et les recrutements enseignants — car l'encadrement n'est pas toujours suffisant, et l'Université peut s'ouvrir plus largement aux personnes engagées dans la vie active — il est cependant indéniable que le nombre de jeunes bacheliers souhaitant entrer à l'Université ne manquera pas de diminuer dans les années à venir.

Aussi, la Commission souhaite-t-elle vivement qu'une cohérence soit introduite dans le secteur des carrières universitaires ; à cet égard, les propositions avancées par M. Quérmonne avaient le mérite de la clarté. Si le Ministère souhaite, pour des raisons d'opportunité diverses, les écarter, libre à lui, mais il ne saurait se dérober à l'impérieuse nécessité de définir au plus vite une politique de l'emploi universitaire.

AUDITION DU MINISTRE

Sous la Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président, la Commission a entendu le jeudi 5 novembre 1981 M. Alain Savary, ministre de l'Education nationale, sur l'ensemble de son budget pour 1982.

Après avoir présenté l'évolution globale de ses crédits, le Ministre s'est attaché à retracer les mesures destinées spécifiquement aux enseignements supérieurs. 2.600 emplois sont créés qui permettront la reprise des recrutements, remédiant ainsi aux inégalités d'encadrement entre disciplines et universités.

Les crédits d'aide sociale progressent au même taux que l'inflation.

Quant aux crédits d'équipement des universités, qui avaient subi de très forts retards les années antérieures, ils augmentent de 66 %.

Au terme de cet exposé liminaire, M. Jean Sauvage, rapporteur pour avis des crédits de l'enseignement supérieur, a interrogé le Ministre sur les points suivants :

- les premières conclusions à tirer de la mission confiée à M. Quermonne sur les carrières de l'enseignement supérieur ;
- les raisons de la suppression de 50 nouveaux postes dans les écoles normales supérieures, mesure à laquelle la commission des Affaires culturelles s'était déjà véhémentement opposée en 1980 ;
- les bibliothèques relevant actuellement de la tutelle du Ministère ;
- les modalités de la concertation entre le Centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.) et le ministère de l'Education nationale ;
- l'avenir de l'institut Auguste-Comte ;
- l'évolution des crédits d'équipement dans les années à venir ;
- l'application de la réforme des études médicales ;
- le renforcement des filières de formation scientifique et technique.

Sont également intervenus dans le débat Mme Danielle Bidard, Mme Hélène Luc, M. Adrien Gouteyron, M. Jacques Habert et M. Jacques Carat.

En réponse, le Ministre a précisé que le calendrier d'application de la loi abrogeant la loi du 21 juillet 1980 devrait être tenu à quinze jours près. A la rentrée de 1982, sera présenté un bilan d'ensemble de la loi de 1968, ainsi qu'un projet de loi réformant cette dernière ; ce texte sera établi après une large consultation avec l'ensemble des intéressés, dont les personnels de l'enseignement et les commissions compétentes du Parlement.

La procédure conduisant à la délivrance d'habilitations nationales pour les diplômes devra être revue et le Ministre s'attachera à établir une coordination interuniversitaire permettant d'articuler le caractère national des diplômes et les priorités régionales. Le Ministre a en effet souligné que l'effort de décentralisation ne pouvait que revêtir des aspects spécifiques dans le domaine de l'éducation : il faut rechercher une juste mesure entre décentralisation et cohérence nationale.

En revanche, une meilleure adaptation des filières de formation aux emplois disponibles doit être élaborée au niveau régional.

Le rapport issu de la mission confiée à M. Jean-Louis Quermonne sur les carrières universitaires doit paraître incessamment. Bien entendu, les commissions compétentes du Parlement en seront saisies dès sa parution et le débat sur les carrières universitaires s'engagera sur cette base.

Le Ministre a indiqué que la priorité qu'il donnait au règlement du problème des vacataires était issue de son caractère d'urgence sociale, et qu'il s'attachait à un règlement rapide de la situation de ces vacataires. Les textes permettant leur intégration sont à l'étude.

Un effort sera également consenti en faveur des professeurs associés, dont la situation est également précaire, et il est envisagé d'aménager un certain pourcentage de recrutements extérieurs dans la carrière universitaire, comme cela se fait dans d'autres corps de la fonction publique ; ceci permettait notamment l'intégration de certains professeurs associés.

Le budget pour 1982 permettra un redressement de la maintenance des locaux, mais du fait de l'état souvent déplorable de ceux-ci, ces premières augmentations devront être poursuivies par un effort de plusieurs années.

Les 50 postes d'élèves supprimés cette année dans les écoles normales supérieures sont la conséquence des mesures analogues arrêtées en 1980 : en effet, en 1980, ces suppressions portaient sur la première année d'études. Il s'agit d'en tirer les conséquences sur les deuxième et troisième années.

Le Ministère a la tutelle de toutes les bibliothèques des universités et établissements d'enseignement supérieur. Mais la gestion des personnels de la Bibliothèque nationale reste assumée par l'Education nationale, alors même que la tutelle sur cet établissement relève désormais du ministère de la Culture.

La coordination avec le ministère de la Recherche pour la gestion et l'orientation du C.N.R.S. s'opère par la voie d'une commission dont les réunions sont au moins trimestrielles. Ce système donne jusqu'à présent satisfaction aux deux ministères intéressés.

La mission de la recherche du ministère de l'Education nationale voit ses crédits progresser de 28 %, soit un montant analogue à celui de l'ensemble du budget de M. Chevènement.

Les crédits affectés à l'institut Auguste-Comte, qui ne relève pas du ministère de l'Education nationale, ont en effet été notablement diminués pour 1982 à l'initiative du Premier ministre. Les missions de cet institut pourront être partiellement dévolues aux universités.

Dans le domaine des études médicales, il a été décidé, conjointement avec le ministère de la Santé, de différer d'un an l'entrée en vigueur de la réforme du troisième cycle.

La loi de 1979 est en cours d'examen. Certaines de ses dispositions semblent opportunes, comme celle prévoyant de donner aux généralistes une formation spécifique. Mais il faut aller plus loin dans la rénovation des deux premiers cycles. Les deux groupes de travail réunis sur ce point doivent rendre leurs conclusions avant la fin de 1981.

Le Ministre a confirmé que le transfert antérieurement décidé de la partie scientifique des écoles normales supérieures de Saint-Cloud et de Fontenay-aux-Roses serait effectué.

Les modalités des élections étudiantes aux conseils d'unité d'enseignement et de recherche et aux conseils d'université sont à l'étude, de même qu'une éventuelle réforme de l'ouverture des universités aux non-bacheliers.

Les modalités d'entrée des étudiants dans les instituts universitaires de technologie seront revues dans le cadre du projet de loi réformant l'ensemble des enseignements supérieurs.

Les deux services s'occupant d'affaires internationales, qui existaient respectivement à l'ancien ministère des Universités et au ministère de l'Education, seront réunis en un seul, car les rapports avec les pays étrangers ne peuvent être fractionnés.

Le Ministre s'attachera également à promouvoir une meilleure coordination avec les ministères de la Coopération et des Relations extérieures, notamment sur les problèmes subsistant dans la réintégration en France des enseignants du supérieur ayant exercé à l'étranger.

CONCLUSIONS

Votre Rapporteur a voulu s'en tenir pour l'essentiel aux mesures budgétaires prévues pour 1982, en tentant d'en déceler les ombres et les lumières. Ce projet de budget n'apporte guère de nouveautés, hormis les mesures touchant au personnel. Soucieux de longue date des problèmes relatifs à la situation de l'ensemble des personnels universitaires — carrière, avancement, effectifs — la Commission a regretté de n'avoir pas encore été officiellement saisie du rapport de M. Quermonne. Sans doute peut-on s'interroger sur les suites qu'il recevra, comme nous le faisons également à propos d'un autre rapport, certes plus ancien, mais aux conclusions également réalistes et judicieuses : le rapport Freville, sur le financement des universités. Les propositions qui y étaient avancées pourraient constituer une utile base de départ pour la rédaction du projet de loi à venir sur l'organisation de l'enseignement supérieur.

En considération des dispositions financières contenues dans le projet de budget pour 1982, la Commission a décidé, sur proposition du Rapporteur, de donner un avis favorable à son adoption.

ANNEXES

ANNEXE N° 1

PROJET DE BUDGET POUR 1982

EFFECTIFS DES PERSONNELS PAR CHAPITRE BUDGETAIRE

Chapitres	Effectifs au 31 décembre 1981		Créations		Suppressions		Effectifs pour 1982		Total		Différences	
	T.	C.	T.	C.	T.	C.	T.	C.	1981	1982	+	-
31-01 : Administration centrale	»	15	»	»	»	»	»	»	»	»	»	15
31-05 : Personnel A.T.O.S.	12.990	28	433	»	9	2	13.414	»	13.018	13.440	422	»
31-11 : Personnel enseignant	36.851	16.282	1.807	1.296	390	583	38.268	16.995	53.133	55.263	2.130	»
31-71 : Personnel non titulaire	»	35	»	»	»	32	»	3	35	3	»	32
31-96 : Chefs de clinique et assistants de premier échelon	»	2.393	»	»	»	100	»	2.293	2.393	2.293	»	100
31-61 : Personnel des bibliothèques	4.316	212	168	»	1.069	103	3.415	109	4.528	3.524	»	1.004
Total	54.157	18.965	2.408	1.296	1.468	835	55.097	19.426	73.122	74.523	2.552	1.151
												1.401

T : Titulaire.
C : Contractuel.

**EVOLUTION DES CREATIONS, SUPPRESSIONS,
DE 1978 A 1982, NON COMPRIS LES EMPLOIS
BIBLIOTHEQUE NATIONALE JUSQU'EN 1981**

Colonne I : Créations nettes et suppressions.
Colonne II : Intégration, budgétisation, régularisation.
Colonne III : Transformations.
Colonne IV : Transferts.

Catégories d'emplois	1978				1979			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<i>Emplois budgétaires.</i>								
Enseignants	+ 91 »	(a) + 12 »	535 »	— 26 »	+ 105 »	(a) + 3 »	718 »	— 4 »
Elèves	— 65	(a) + 112	»	»	— 8	»	»	»
Chercheurs	»	»	»	»	+ 4	»	»	»
A.T.O.S. (1)	+ 48 »	+ 1.581 »	194 »	— 217 »	+ 104 »	+ 1.096 (a) + 898	481 »	+ 3 »
Personnels de bibliothèques (2)	+ 12 »	+ 26 (a) + 1	265 »	— 3 »	+ 20 »	» »	7 »	» »
Total	+ 86 »	+ 1.607 (a) + 125	994 »	— 246 »	+ 225 »	+ 1.096 (a) + 901	1.206 »	— 1 »
<i>Emplois non budgétaires</i>								
Chapitre 36-11	+ 3	(a) — 125	24	»	»	(a) — 901	13	»
Chapitre 36-14	+ 6	»	18	»	+ 4	»	»	»
Total	+ 9	(a) — 125	42	»	+ 4	(a) — 901	13	»
Total	+ 95 »	+ 1.607 »	1.036 »	— 246 »	+ 229 »	+ 1.096 »	1.219 »	— 1 »
Emplois « gagés » de formation continue (3)	»	»	»	»	»	»	»	»

(1) Y compris emplois créés au chapitre 31-07 (Education), jusqu'en 1980 : 32 en 1978, 223 en 1979 et 82 en 1980.

(2) Y compris Bibliothèque nationale : 8 créations et 113 transformations en 1978, 11 créations et 6 transformations en 1979, 11 créations et 14 transformations en 1980, 20 créations et 4 transformations en 1981.

(3) Emplois financés sur les ressources de la loi du 16 juillet 1971.

(a) Budgétisation d'emplois « non budgétaires ».

N° 2

**TRANSFORMATIONS ET TRANSFERTS D'EMPLOIS
DU C.N.R.S. MAIS Y COMPRIS CEUX DE LA
ET CEUX DU CHAPITRE 31-07, EDUCATION**

1980				1981				1982			
I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
+ 60	+ 232	4.797	+ 1	(b) + 170	»	69	- 1	+ 1.410	- 403	»	»
- 83	(a) + 4	»	»	- 2	(a) + 2	»	»	- 11	»	210	+ 5
»	- 24	»	»	- 75	»	»	»	- 50	»	»	»
+ 4	»	»	»	+ 4	»	»	»	+ 4	»	»	»
+ 110	+ 818	413	»	+ 20	»	670	- 6	+ 589	+ 106	800	- 5
»	(a) + 10	»	»	(b) + 10	(a) + 2	»	»	- 1	(a) + 3	»	»
+ 18	+ 2	20	+ 4	+ 25	»	6	»	+ 161	»	7	- 1.198
»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»
+ 109	+ 1.028	5.230	+ 5	- 55	(a) + 4	745	- 7	+ 2.102	+ 509	1.017	- 1.198
»	(a) + 14	»	»	(b) + 180	»	»	»	»	(a) + 3	»	»
»	»	»	»	»	»	»	»	2.614		»	»
»	(a) - 14	3	»	»	(a) - 4	12	+ 14	+ 4	(a) - 3	10	»
+ 4	»	»	»	+ 2	»	66	»	+ 6	»	8	»
+ 4	(a) - 14	3	»	+ 2	(a) - 4	78	+ 14	+ 10	(a) - 3	18	»
+ 113	+ 1.028	5.233	+ 5	- 53	»	823	+ 7	+ 2.112	+ 509	1.035	- 1.198
»	»	»	»	(b) + 180	»	»	»	(c) 2.621		»	»
»	»	»	»	(+ 10)	»	»	»	(+ 20)	»	»	»

(b) Collectif 1981.

(c) Non compris les emplois créés au collectif 1981 et « consolidés » dans le budget 1982, car ils figurent au « bleu » avec les créations 1981.

N.B. Pour les transformations, les chiffres budgétaires sont le résultat de « contractions » entre plusieurs catégories et le nombre des bénéficiaires est supérieur ; par exemple en 1978, 535 transformations budgétaires d'enseignants représentent 785 changements de catégories.